

충청남도 사업예산제도의 성과관리 강화방안

최 응 선

충남연구원 행정복지연구부 책임연구원

glorytoel@cni.re.kr

이 연구는 충청남도의 사업예산제도가 성과관리 예산제도로 기능할 수 있도록 충청남도 사업예산과 성과목표관리제도의 실태를 분석하고 성과관리를 강화하기 위한 방안을 모색하고자 함

CONTENTS

1. 사업예산제도와 성과관리
2. 사업예산 성과관리 강화를 위한 재정 성과목표관리제
3. 충청남도 사업예산 성과관리의 실태 분석
4. 충청남도 사업예산 성과관리 개선방안

요약

- ◀ 예산에 성과 개념을 적용하기 위해 예산구조를 사업 중심으로 수정할 필요성이 제기됨에 따라 2008년에 모든 지방자치단체에 사업(프로그램) 중심의 예산구조, 즉 사업예산제도가 도입됨
- ◀ 본 연구에서는 충청남도 사업예산제도와 성과관리 운영실태를 살펴보기 위해 목표체계의 연계성과 성과지표의 적절성을 분석함
- ◀ 다음으로 성과지표가 의도한 성과를 통합적 시각에서 파악할 수 있도록 작성되었는지, 결과지표 위주로 설정되었는지를 살펴봄
- 분석대상은 충남도 농정국과 복지보건국 사업예산으로 함
- ◀ 분석 결과, 목표체계가 하위목표를 포괄하지 못하는 점과 성과지표에서 산출지표 위주로 설정되는 문제점이 일부 나타남
- ◀ 사업예산이 성과관리 예산으로 기능하기 위해서는 성과목표 아래에서 사업이 체계적으로 분류되고 구조화되어야 하고, 조직 관리자가 성과정보를 도출하고 재정사업운영에 활용하려는 노력을 기울여야 함
- ◀ 사업예산 성과관리가 잘 작동할 수 있도록 성과관리 전문가로 구성된 ‘성과관리 자문단’을 구성하여 활용하는 것이 필요함

01

사업예산제도와 성과관리

1. 성과관리

- 성과는 “공공부문의 기관별, 조직별, 사업별로 수행하는 행정활동의 결과, 즉 예산집행에 따른 재화와 서비스의 공급결과로 창출되는 산출물과 그 영향 및 파급효과를 포괄하는 개념이라고 할 수 있음”(이세구, 2003)
- 성과관리에 대해 우리나라 「정부업무평가기본법」 제2조에서는 정부업무를 추진함에 있어서 기관의 임무, 중·장기 목표, 연도별 목표 및 성과지표를 수립하고, 그 집행과정 및 결과를 경제성·능률성·효과성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활동으로 정의함
- 성과관리는 자연적으로 예산제도 개혁과 밀접하게 연계됨(원구환, 2010)
 - 정부업무에 대한 성과관리제도 도입은 예산운영이 정부의 책임성과 효율성을 높이는 목적에 맞춰 전환 되도록 함
 - 예산부문에서 책임성과 효율성을 높이기 위해 “투입지향적인 재정체제를 결과 지향적 체제로 전환하는 성과주의 예산개혁이 등장”(이재원, 2002)하여 성과예산이 도입됨
- “일반적으로 성과예산은 주어진 예산 제약 하에서 재정자원을 보다 더 잘 활용하고 예산관리를 더 잘 하고자 하는 예산접근으로 성과정보를 예산과정에 접목해서 활용하는 것을 말함”(임성일·이효, 2015b: 9).

2. 사업예산제도

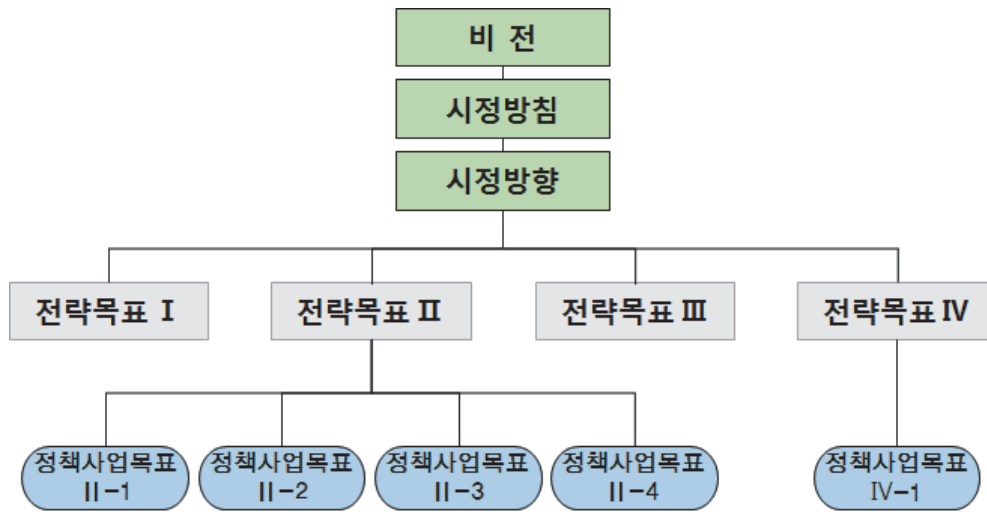
- 성과의 개념을 예산에 적용하기 위해 예산구조를 사업 중심으로 수정할 필요성이 제기됨에 따라 2008년에 모든 지방자치단체에 사업(프로그램) 중심의 예산구조, 즉 사업예산제도가 도입됨
- 사업예산제도는 “예산의 계획, 편성, 배정, 집행, 결산, 평가, 환류의 전 과정을 사업 중심으로 구조화하고 그것을 성과평가 체계와 연계시켜 성과를 관리하는 예산기법”(이용수, 2006: 96; 임성일 외, 2013: 41)이라고 할 수 있음
 - － 그와 같이 사업예산제도는 성과관리제도와 밀접하게 연계됨에 따라 사업예산제도는 성과관리 예산제도(performance-based program budgeting)라 할 수 있음(원구환, 2014: 301).
- 사업예산제도는 여러 가지 장점을 내포함
 - － 첫째, 사업예산에서 사업(프로그램)에는 한 조직의 책임자가 지정되기 때문에 조직별, 사업별로 투입되는 예산과 산출물을 측정할 수 있어 사업별 성과평가가 가능함
 - － 둘째, 도출된 성과평가 결과는 예산편성에 활용할 수 있기 때문에 예산활용의 효율성을 제고할 수 있음
 - － 셋째, 성과평가과정에서 다양한 측정을 통해 의사결정이나 사업진행 과정에서 활용할 수 있는 유용한 정보를 도출할 수 있음
 - － 넷째, 품목별 예산제도와 달리, 사업의 성과나 결과에 초점을 두기 때문에 재정운영의 자율성과 책임성 제고가 가능함
- 본 연구는 충청남도의 사업예산제도가 성과관리 예산제도로 기능할 수 있도록 사업예산과 성과목표관리제도의 실태를 분석하고 성과관리를 강화하기 위한 방안을 모색하고자 함
 - － 첫째, 성과목표관리제도와 사업예산제도 사이의 연계실태를 점검하고, 유기적 연계를 위한 개선방안을 제시하고자 함. 구체적으로 정책사업의 상위에 위치하는 전략목표-정책사업목표가 정책사업이나 단위사업과 논리적으로 연계되었는지 분석을 실시할 것임
 - － 둘째, 2016년도부터 충청남도에서 적용되고 있는 성과목표관리제도(예산의 성과계획서)의 운영실태를 분석하여 개선방안을 제시하고자 함. 구체적으로 본 연구에서는 성과지표의 적절성과 타당성에 초점을 두고 분석을 실시하고자 함

02

사업예산 성과관리 강화를 위한 재정 성과목표관리제

- 2008년에 시작된 사업예산제도는 중앙정부에서 2007년에 우선적으로 프로그램 예산 제도가 도입된 이후 지방자치단체로 확대된 것임
 - 프로그램 예산제도나 사업예산제도의 시행 목적은 재정에 대한 성과관리가 제대로 작동하도록 하기 위해서임
 - 성과관리 시스템이 우선적으로 구축되었던 중앙정부에서는 미션, 성과목표, 성과지표, 사업 실행, 성과 평가, 환류 등으로 구성된 행정관서의 성과관리체계를 뒷받침하기 위해 프로그램 예산제도가 필요했던 것임(원구환, 2014: 306)
- 중앙정부와 달리 지방자치단체에는 예산에 대한 성과관리체계가 갖춰지지 않음에 따라 행정자치부는 성과와 예산을 연계한 사업예산 성과관리 체계를 구축하기 위해 2014년 5월 「지방재정법」을 개정하여 2016회계연도부터 예산의 성과계획서와 성과보고서를 지방의회에 제출하도록 법제화함. 일명 “재정 성과목표관리제”를 도입함
- 예산의 성과계획서는 “지방자치단체가 예산의 내용을 반영한 전략목표 및 해당연도 정책 사업목표 달성을 위해 수립하는 연도별 시행계획임”(행정자치부, 2015)
- 성과계획서의 목표체계는 비전-시정방침-시정방향-전략목표-정책사업목표로 구성됨
 - 비전(vision)은 조직의 바람직한 미래상을 표현한 것으로 기관이 갖추어야 할 자기역할과 기본방향을 구체화시킨 것을 말함
 - “전략목표는 기관 미션 수행을 위해 중장기적으로 추진하는 중점적인 정책 방향을 의미함”(원구환, 2014: 308)

- 정책사업목표는 사업예산의 정책사업(프로그램) 목표로서 하위 단위사업들을 통해 달성되는 목표이면서 동시에 전략목표의 하위 개념으로서 전략목표의 핵심 성공요인임



자료: 행정자치부(2015), 지방자치단체 예산의 성과계획서 작성기준

[그림 1] 예산의 성과계획 목표체계

- 행정자치부에서 작성한 「지방자치단체 예산의 성과계획서 작성기준」은 각 목표 및 성과 지표의 설정기준을 제시하고 있음
 - 전략목표는 실국별로 1개를 설정하되 자치단체의 목표, 기관의 임무와 비전, 소관부서의 정책사업목표 등을 종합적으로 감안하여야 함. 또한 향후 5년 동안 성과의 개선 수준을 확인할 수 있을 정도로 명확해야 함
 - 정책사업목표는 해당연도 '전략목표' 달성을 위한 수단으로서 전략목표와 정책사업목표 간 또는 정책사업목표와 단위사업간 연계성이 확보되어야 함. 또한 정책사업목표는 가급적 업무의 최종적인 효과가 파악되도록 결과 지향적으로 설정되어야 함. 아울러 정책사업목표는 성과관리의 기본단위이므로 그 목표 달성여부가 성과지표를 통해 측정될 수 있도록 명확하고 구체적으로 작성되도록 함
 - 성과지표는 정책사업목표별로 설정하되 정책사업목표 당 지표수는 3개 이내로 하고 정책사업목표 수준에서 의도한 성과를 통합적 시각에서 파악할 수 있도록 작성되어야 함. 또한 가급적 정책사업목표의 궁극적인 효과를 측정할 수 있는 결과지표 위주로 설정하고, 결과지표 설정이 어려운 경우 과정 지표와 산출지표를 병행하여 사용할 수 있음

03

충청남도 사업예산 성과관리
실태 분석

1. 분석의 주요 대상

- 본 연구에서는 충청남도 사업예산제도와 성과관리 운영실태를 살펴보기 위해 목표체계의 연계성과 성과지표의 적절성을 분석함
- 먼저, 예산 성과계획서의 목표체계 연계성을 조사하고, 사업예산구조와 예산 성과계획서의 목표체계가 상호 연계되어 있는지를 살펴봄
 - 예산 성과계획서상 상위목표와 하위목표간 목표-수단 관계를 형성하고, 상위사업이 하위사업들을 포괄하는 구조가 갖춰졌는지에 대해 분석함
 - 이와 함께 정책사업-단위사업-세부사업 사이의 연계성을 분석함

[표 1] 분석의 주요 대상(초점)

분석 대상 구분	주요 분석 내용
목표체계의 연계성	<ul style="list-style-type: none"> • 사업예산구조와 예산 성과계획서 구조 사이의 상호연계성 검토 <ul style="list-style-type: none"> - 예산 성과계획서의 목표체계의 연계성(전략목표-정책사업목표-단위사업 사이의 논리성) • 정책사업(프로그램)과 단위사업 연계성 <ul style="list-style-type: none"> - 정책사업(프로그램)의 목적 구현 수단으로서 단위사업의 적정성 - 정책사업(프로그램)의 단위사업 포괄성
성과지표의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> • 성과지표로서의 적정성 충족 여부 <ul style="list-style-type: none"> - 결과지표 위주의 성과지표 설정 여부 - 정책/단위사업의 성과목표를 충실히 측정하는 성과지표의 개발 및 적용

- 다음으로, 성과지표의 적절성과 타당성에 대해서 살펴봄. 성과지표가 의도한 성과를 통합적 시각에서 파악할 수 있도록 작성되었는지와 결과지표 위주로 설정되었는지를 살펴봄
- 분석대상은 충청남도 내에서 차지하는 비중을 고려하여 농정국과 복지보진국 사업예산으로 함

2. 농정국 사업예산과 성과관리 실태분석 결과

1) 목표체계의 연계성 분석

- 농정국을 대상으로 전략목표와 정책사업목표의 연계성을 분석한 결과, 농정국의 전략목표, “지속가능한 농어업, 살기좋은 농어촌, 행복한 농어업인”은 기본방향이나 정책사업목표를 포괄하고 있고 5년간의 성과로서 명확성과 구체성을 확보하고 있는 것으로 나타남
- 반면, 농정국의 정책사업목표가 전략목표 달성을 위한 수단으로 적절하게 설정되었는지를 조사한 결과, 적절성이 부족한 것으로 나타남
 - 전략목표는 농어업, 농어촌, 농어업인을 대상으로 한다고 명시되었지만, 정책사업목표는 농업과 축산 분야에 집중되어 있고 어업과 농어업인에 대한 내용은 거의 나타나지 않음
 - 또한 ‘지역균형발전사업 추진’과 같이 전략목표와 관련성이 낮은 정책사업목표도 설정되어 있음
- 정책사업목표와 단위사업의 연계성을 분석한 결과, 전반적으로 연계성이 높은 것으로 나타났으나 정책사업목표의 문장에 들어가는 용어와 하위 단위사업 구성과 맞지 않는 부분들이 발견됨
 - 이와 함께 정책사업목표에 사용되는 용어가 지나치게 추상적이거나 구체적인 경우가 나타나, 하위 단위사업들을 통해 실현되는 정책사업목표로서의 적절성이 낮은 경우가 나타남

2) 성과지표의 적절성 및 타당성 분석

- 농정국 정책사업목표의 성과지표가 투입, 과정, 산출, 결과의 분류상 어떤 지표에 해당되는지를 조사함
 - 8개 정책사업목표에 설정된 20개 성과지표 중 대부분이 산출지표이고 결과지표는 1개에 불과한 것으로 나타나 지표설정의 적절성이 낮은 것으로 평가됨
 - 다음으로, 정책사업목표의 달성여부를 판단하기 위한 성과지표가 의도한 성과를 통합적 시각에서 파악할 수 있도록 작성되었는지에 대해 분석한 결과, 전체적으로 타당성이 충분하지 않은 것으로 평가되는 성과지표가 다수를 차지하고 있음

3. 복지보건국 사업예산과 성과관리 실태분석

1) 목표체계의 연계성

- 전략목표와 정책사업목표의 연계성을 분석한 결과, 복지보건국의 전략목표인 “평생복지를 위한 생애주기별 맞춤형 복지·보건정책 추진”은 기본방향이나 정책사업목표에 대한 포괄성, 명확성 등에서 다소 부족한 것으로 나타남
 - 구체적으로 “평생복지”와 “생애주기별”이라는 용어는 서로 중복되는 측면이 있음
 - 또한 이러한 용어를 사용하기 위해서는 정책사업목표들이 생애주기에 맞춘 복지 및 보건정책으로 구성되어야 하기 때문임
- 복지보건국의 정책사업목표가 전략목표 달성을 위한 수단으로 적절하게 설정되었는지를 조사한 결과, 전반적으로 적절한 것으로 나타남. 그에 반해, 전략목표와 정책사업목표 사이의 체계성과 정책사업목표 간 배타성 측면에서 개선이 필요한 부분들이 있었음
- 정책사업목표와 단위사업의 연계성을 분석한 결과, 전반적으로 연계성이 높은 것으로 나타났으나 일부 목표에서는 단위사업의 지나친 추상화 및 단일화, 정책사업목표와 단위사업 사이의 부조화 및 비위계성 등이 발견됨

- 정책사업목표와 단위사업 간 비위계성이나 단위사업의 지나친 추상화의 문제를 좀 더 살펴 보기 위해 복지보건국의 사업예산체계를 검토한 결과, 정책사업과 단위사업간 비체계성이나 부적절한 단위사업 설정 문제가 발견되고 있었음
 - 우선 단위사업이 지나치게 포괄적이거나 추상적으로 설정되어 정책사업목표-단위사업-세부사업의 논리성과 적절성이 낮다는 문제가 나타남
 - 그 원인은 많은 세부사업을 1개의 단위사업으로 지나치게 압축·포괄하였기 때문임
 - 일부 정책사업에서는 단위사업이 정책사업과 동일한 명칭으로 설정되어 위계구조가 부적절한 문제가 발견됨

2) 성과지표의 적절성 및 타당성

- 복지보건국 정책사업목표의 성과지표가 투입, 과정, 산출, 결과의 분류상 어떤 지표에 해당 되는지를 조사함
 - 12개 정책사업목표에 대한 17개의 성과지표 중 14개가 산출지표이고, 2개는 과정지표로 나타났으며, 결과지표는 1개에 불과한 것으로 나타나 지표설정의 적절성이 낮은 것으로 평가됨
 - 정책사업목표의 달성여부를 판단하기 위한 성과지표가 의도한 성과를 통합적 시각에서 파악할 수 있도록 작성되었는지에 대해 분석한 결과, 전체적으로 성과지표가 타당하게 설정되었으나, 일부 타당성이 충분하지 않은 것으로 보이는 지표가 발견됨

04

충청남도 사업예산 성과관리 개선방안

1. 사업예산체계의 논리성 및 적절성 개선

- 사업예산이 성과관리 예산으로 기능하기 위해서는 성과목표 아래에서 사업이 체계적으로 분류되고 구조화되어야 함
 - 정책사업의 목표를 달성하기 위해 단위사업들이 설정되고, 각 단위사업의 목적을 달성하기 위해 세부사업들이 마련되어야 함
 - 상위 사업은 하위 사업을 포괄하는 형태로 설정되어야 함
- 복지보건국의 사업예산체계의 문제점과 개선방향을 정리하면 아래 표와 같음

[표 2] 복지보건국 사업예산체계 개선방향

정책사업	단위사업	개선 방향
1. 노인복지증진	노인복지증진	<ul style="list-style-type: none"> • 단위사업과 정책사업의 명칭이 동일함. 단위사업은 정책사업보다 구체적인 표현으로 변경할 필요 • 단위사업이 지나치게 포괄적이므로 세부사업을 재분류하여 단위사업을 복수로 설정 필요 • 예를 들면, 노인돌봄사업, 노인사회활동 지원사업, 노후 생활안정 지원사업 등이 가능
2. 보육·가족 지원	영유아 보육서비스 기반 확충	<ul style="list-style-type: none"> • 단위사업이 지나치게 포괄적이므로 세부사업을 재분류하여 단위사업을 복수로 설정 필요
3. 저출산 대책 추진	저출산 대책 추진	
4. 국민소통과 공정사회 실현	생활편익 도모 및 서민경제 해소, 복지보건 시책 홍보, 복지보건분야 정책자문위원회 등 운영	<ul style="list-style-type: none"> • 정책사업명과 단위사업간 연계성이 낮으므로 단위사업을 재구성하거나 사업명을 수정할 필요 • 정책사업명은 ‘민관협력체계 구축 및 도민소통’으로 수정하고, ‘생활편익 도모 및 서민경제 해소’는 생활공감 정책 민관협력체계 구축’으로 수정

정책사업	단위사업	개선 방향
5. 사회복지 종합지원	사회복지 서비스 향상, 사회복지 시설 확충 및 지원	—
6. 보훈관리 및 지원	보훈 관리 및 지원	• 단위사업과 정책사업의 명칭이 동일함. 단위사업은 정책사업보다 구체적인 표현으로 변경할 필요
7. 국민기초생활 보장	기초생활보장 구축 및 지원, 의료급여사업(의료급여기금 특별회계)	—
8. 아동복지증진	아동희망 프로젝트 추진	• 단위사업명은 지나치게 세부적이어서 하위의 세부사업들을 포괄하지 못하고 있음 • 세부사업을 재분류하여 단위사업을 복수로 설정 필요
9. 장애인 복지증진	장애인복지 증진, 장애인 자립지원, 장애인 시설확충	• 단위사업에 정책사업과 동일한 명칭이 있음 • ‘장애인복지 증진’이라는 단위사업은 지나치게 추상적 이므로 세부사업을 재분류하여 단위사업 재설정 필요
10. 질 높은 보건의료서비스 구축	보건행정서비스 제공, 방역 및 감염병예방관리, 건강증진강화, 정신보건관리	• 12번 정책사업과 통합 필요
11. 식품·의약 안전관리	식품·의약 안전관리, 공중위생 및 식품위생관리, 의약·의료관리	—
12. 공공의료 서비스 경쟁력 강화	공공의료서비스 경쟁력 강화	• 10번 정책사업과 통합 필요

2. 성과목표체계와 사업예산의 연계성 강화

- 농정국과 복지보건국의 전략목표는 일부 개선이 필요한 것으로 나타나, 문제점을 개선한 대안을 제시하면 다음과 같음

[표 3] 전략목표 개선안

전략목표	전략목표 개선 방향
지속가능한 농업, 살기좋은 농촌, 행복한 농업인	• 지속가능한 농업, 살기좋은 농촌, 행복한 농업인
평생복지를 위한 생애주기별 맞춤형 복지·보건정책 추진	• 도민의 삶의 질 향상을 위한 생애주기별 맞춤형 복지·보건정책 추진 • 지역사회를 위한 분야별 맞춤형 복지·보건정책 추진

- 정책사업목표 측면에서는 농정국과 복지보건국 모두 상위 전략목표를 달성하기 위한 수단으로서 부적합한 측면이 나타남. 우선 농정국 정책사업목표의 개선사항을 정리하면 다음과 같음

[표 4] 농정국 정책사업목표 개선 방향

정책사업목표명	개선 방향
1. 지역특성에 맞는 농업 정책 추진을 통해 농업 경쟁력을 강화한다	1. 지역특성에 맞는 농업 정책 추진을 통해 지역의 농업 농촌발전 토대를 강화한다 (개선안) • ‘농업농촌발전기반 향상’ 단위사업은 하위의 세부사업 내용을 고려했을 때, ‘지역농업농촌 진흥’으로 수정하는 것이 적절
2. 제값주고 제값받는 농산물 유통선진화 체계를 구축한다	2. 농산물 공급자의 수익을 증대하고, 소비자의 안전을 제고하는 선진유통체계를 구축한다 (개선안)
3. 농산물 생산기반 구축을 통한 농가소득 증대 및 안전성을 도모한다	• 2개의 정책사업목표 하위에 성격이나 목적이 유사한 단위사업이 중복되는 문제가 발생하므로 단위사업 재구조화 및 정책사업목표의 재설정이 필요함
4. 농촌생활환경 정비 및 농업생산기반 확충으로 삶의 질을 향상한다	
5. 지역균형발전사업 추진으로 도내 전체가 균형 있게 발전을 이룬다	• 공주시 1개 지역 외에 여러 지역을 대상으로 한 다양한 사업 설정 필요
6. 지속가능한 고품질 친환경 축산농가를 육성한다	6. 고품질 친환경 축산농가를 육성하고, 안전한 축산환경을 조성한다 (개선안)
7. 가축전염병 발생 최소화 및 축산물 위생·안전성 강화로 안심축산물을 생산·공급한다	-
8. 선진 축산기술을 연구개발한다	-

- 다음으로, 복지보건국 정책사업목표의 개선사항을 정리하면 다음과 같음

[표 5] 복지보건국 정책사업목표 개선 방향

정책사업목표명	개선 방향
1. 어르신 돌봄 및 노인사회 활동 지원확대로 노후 생활안정에 기여한다	• 정책사업목표명의 명료성이 낮음 • ‘노후 생활안정’보다는 ‘노인복지 증진’ 적절 1. 취약계층 노인생활 안정과 노인돌봄 기능 강화를 통해 노인 복지 증진에 기여한다 (개선안)
2. 보육료 및 보육인프라 등 지원을 통한 영유아의 건전한 육성을 강화한다	• 단위사업이 지나치게 포괄적이므로 세부사업을 재분류하여 단위사업을 복수로 설정 필요

정책사업목표명	개선 방향
3. 적극적인 저출산 대응 정책을 통한 지속 발전가능 사회를 구현한다	<ul style="list-style-type: none"> • ‘지속발전 가능 사회’라는 표현은 지나치게 거시적이므로 수정 필요 3. 적극적인 저출산 대응 정책을 통해 인구고령화에 대응한다 (개선안)
4. 민관협력 체계 구축으로 합리적인 공공 정책을 수립한다	<ul style="list-style-type: none"> • 정책사업목표와 단위사업간 연계성이 낮으므로 단위사업 재구성 필요 • ‘공공정책’라는 표현은 지나치게 거시적이므로 ‘복지보건 정책’으로 수정 필요 4. 민관협력 체계를 구축하여 합리적인 복지보건정책을 수립한다 (개선안)
5. 지역특성을 반영한 충남형 지역복지 서비스를 구축한다	<ul style="list-style-type: none"> • 충남 지역특성 반영한 단위사업 추가구성 필요 • 정책사업목표명의 명료성이 다소 낮음 5. 지역특성을 반영한 복지사업을 통해 충남형 지역복지서비스를 구축한다 (개선안)
6. 보호대상자 예우 및 보호 정신 발양사업 추진으로 도민의 애국정신을 고취한다	-
7. 어려운 도민을 적극 발굴하여 복지사각 지대 해소 및 사회안전망을 구축한다	<ul style="list-style-type: none"> • 정책사업목표명의 명료성이 다소 낮음 - ‘사회안전망’ 구축보다는 ‘지속가능한 복지’로 수정하는 것이 바람직 7. 적극적 대상자 발굴 및 전달체계 개선을 통해 복지사각지대를 해소하고 자활근로사업으로 지속가능한 복지를 구현한다(개선안)
8. 요보호 아동의 안전 및 권리증진으로 아동이 행복한 충남을 구현한다	-
9. 저소득 장애인 생활안정, 장애인직업재활 근로인원 확대, 공공기관 장애인 편의시설 적정설치를 제고를 통한 장애인의 복지를 증진한다	<ul style="list-style-type: none"> • 정책사업목표가 지나치게 구체적으로 서술되었으므로 포괄적인 표현으로 수정 필요 9. 장애인 복지사업 및 자립지원을 통한 장애인의 복지를 제고한다 (개선안)
10. 보건기관 시설을 현대화하고 만성질환자 등록관리를 강화하여 질 높은 의료서비스를 구축한다	<ul style="list-style-type: none"> • 12번 목표와 통합 필요 • 정책사업목표가 지나치게 구체적으로 서술되어 단위사업들에 대한 포괄성이 낮음 10. 보건시설을 현대화하고 질병의 예방 및 보건의료서비스전달 체계를 확충한다 (개선안)
11. 식품·의약 안전관리 및 응급의료기관 관리율 강화로 지역 맞춤형 의료서비스를 제공한다	<ul style="list-style-type: none"> • 정책사업목표와 단위사업간 연계성이 낮음 • ‘지역 맞춤형’에 부합하는 단위사업이 존재하지 않음 11. 식품·의약, 공중위생 안전관리, 응급의료서비스체계를 강화한다 (개선안)
12. 양질의 공공의료서비스 제공기반 구축으로 경쟁력 강화를 도모한다	<ul style="list-style-type: none"> • 10번 목표와 통합 필요 • ‘경쟁력 강화’라는 표현보다, ‘도민의 보건수준 향상’이 적합 12. 양질의 공공의료서비스 제공기반 구축 및 지역맞춤형 의료서비스 제공으로 도민의 보건수준을 향상시킨다 (개선안)

3. 성과지표의 개선

- 사업예산이 성과관리 예산으로 기능하는데 핵심적인 요소는 적절한 성과지표의 설정이므로, 지표의 적격성과 대표성을 높일 수 있는 개선안을 제시함
- 우선 농정국 정책사업목표의 성과지표에 대한 대체지표안을 제시하면 다음과 같음

[표 6] 농정국 정책사업목표의 성과지표에 대한 대체지표(안)

정책사업목표	성과지표명	대체지표(안)
1. 지역특성에 맞는 농업 정책 추진을 통해 농업 경쟁력을 강화한다	① 충남형 농업회의소 설립	•회의일수 •반영사업수
	② 두레기업 창업·육성	•두레기업 매출액 및 고용인원
	③ 학교로 찾아가는 농촌체험교육	•교육참여 인원 •참여 학교수
2. 제값주고 제값받는 농산물 유통선진화 체계를 구축한다	① 산지조직 역량 강화 지원	•역량강화교육 인원 및 참여율 •판매실적
	② 농식품 수출확대	•농식품 수출품목, 수출량, 금액
	③ 로컬푸드 직매장 운영	•운영 매출액, 판매량, 품목수, 고용인원
		•학교급식 확대 •직판장 또는 꾸리미사업 참가농민
3. 농산물 생산기반 구축을 통한 농가소득 증대 및 안전성을 도모한다	① 도심속의 학교농 만들기 (친환경농업 기반조성)	•참여인원, 참여학교수 •참여자의 만족도
	② ICT 융복합시설 확대를 통한 노동력절감	•노동절감 인원 •인건비 절감액
	③ 인삼비가림 재배시설 지원	•인삼재배농가 경비감소
4. 농촌생활환경 정비 및 농업 생산기반 확충으로 삶의 질을 향상한다	① 희망마을만들기 선행사업 추진	•마을환경개선 건수 •마을발전계획 대비 이행률
	② 신규마을조성 공모사업 발굴	
	③ 실속형 농업생산기반시설 설치	•농가소득
5. 지역균형발전사업 추진으로 도내 전체가 균형있게 발전을 이룬다	① 지역균형발전사업 추진	•지역격차 해소
6. 지속가능한 고품질 친환경 축산농가를 육성한다	① 전국우수 명품브랜드전 상위 입상	•친환경 축산농가수 •친환경 사육두수
	② 농경지 액비살포 면적	
	③ 시발생 취약지역 집중조사	
		•축산농가 역량강화 •동물복지축산물 생산량 •가축질병 발병률

정책사업목표	성과지표명	대체지표(안)
7. 가축전염병 발생 최소화 및 축산물 위생·안정성 강화로 안심축산물을 생산·공급한다	① 가축방역사업 추진실적	•가축 전염병 발병건수 •전염사육두수
	② 축산물검사·정밀분석사업 추진실적	•가축 전염병 발병건수 •전염사육두수
8. 선진 축산기술을 연구개발한다	① 우량 종축(한우, 종돈, 재래계) 보급률	•연구개발인력 •연구개발건수
	② 한우 수정란 생산 보급률	•연구개발인력 •연구개발건수

- 다음으로 복지보건국 정책사업목표의 성과지표에 대한 대체지표안을 제시하면 다음과 같음

[표 7] 복지보건국 정책사업목표의 성과지표에 대한 대체지표(안)

정책사업목표	성과지표명	대체지표(안)
1. 어르신 돌봄 및 노인사회 활동 지원 확대로 노후 생활안정에 기여한다	① 노인사회활동 지원 확대	•독거노인 지원사업 수혜자수 •노인사회활동 참여 증가율 •수혜자 만족도
	② 행복경로당 확충	•행복경로당 이용자 만족도 •행복경로당 이용(증가)률
2. 보육료 및 보육인프라 등 지원을 통한 영유아의 건전한 육성을 강화한다	① 어린이집 이용률	•어린이집 이용자 만족도
3. 적극적인 저출산 대응 정책을 통한 지속발전가능 사회를 구현한다	① 모자보건사업 수혜자수	•육아휴직 증가율 •수혜자 만족도
4. 민관협력 체계 구축으로 합리적인 공공정책을 수립한다	①국민 제안 실천 증가율	•국민제안 정책반영률
5. 지역특성을 반영한 충남형 지역복지 서비스를 구축한다	① 지역사회서비스 투자사업 이용만족도	•지역사회서비스 투자사업수 (증가된 사업수)
6. 보호대상자 예우 및 보호 정신 발양 사업 추진으로 도민의 애국정신을 고취한다	① 충남보호공원 준공	•충남보호공원 설립에 관한 도민 인식조사 •보호공원 이용만족도
7. 어려운 도민을 적극 발굴하여 복지 사각지대 해소 및 사회안전망을 구축한다	① 맞춤형 급여 수급자 수	•맞춤형 급여 수급자 증가율 •수급자 만족도
	② 의료급여 지원 수	•긴급지원서비스 수혜자 수 •수혜자 만족도

정책사업목표	성과지표명	대체지표(안)
8. 요보호 아동의 안전 및 권리증진으로 아동이 행복한 충남을 구현한다	① 아동학대 피해 발견율	•아동학대 피해자 지원 건수 •아동학대 피해 처리율 (처리건수/발견건수)
9. 저소득 장애인 생활안정, 장애인직업 재활 근로인원 확대, 공공기관 장애인 편의시설 적정설치율 제고를 통한 장애인의 복지를 증진한다	① 저소득 장애인 연금, 수당 수혜자수	•저소득 장애인 연금·수당 수혜자 증가율 •수혜자 만족도
	② 장애인직업재활 근로인원 확대	•장애인 직업재활 근로인원 증가율 •수혜자 만족도
	③ 공공기관 장애인 편의시설 적정 설치율 제고	•공공기관 장애인 편의시설 설치 증가율 •수혜자 만족도
10. 보건기관 시설을 현대화하고 만성 질환자 등록관리를 강화하여 질 높은 의료서비스를 구축한다	① 농어촌 보건기관 시설 개선	•농어촌 보건기관 시설 투자비용 •수혜자 만족도
	② 만성질환자 등록관리 강화	•만성질환 등록자 수 •만성질환자 회복
11. 식품·의약 안전관리 및 응급의료 기관 관리율 강화로 지역 맞춤형 의료서비스를 제공한다	① 지역응급의료기관 필수영역 충족율	•응급 조치율
		•식품·의약 안전관리 적발 건수
12. 양질의 공공의료서비스 제공기반 구축으로 경쟁력 강화를 도모한다	① 충남의료원 미충족 의료시설 확충	•충남의료원 의료시설 확충 투자 비용 •이용자 만족도

4. 성과관리에 대한 조직관리자의 관심 제고

- 충청남도 사업예산제도가 성과관리 예산으로 발전하기 위해서는 조직관리자가 성과정보를 도출하고 이를 재정사업운영에 활용하려는 데 관심을 가지고 관련 노력을 기울여야 함
 - 예산사업에 대한 성과정보를 생산하여 예산과정에 활용하는 과정에는 많은 이해관계자가 얹혀 있고, 제도시행 과정에서 많은 반발과 비판, 저항이 예상됨. 객관적이고 합리적인 성과정보를 생산한다 할지라도 실제로 활용되기까지는 많은 어려움이 나타날 수 있음
 - 그러한 예상되는 어려움을 극복하고 제도를 정착시키기 위해서는 사업수행, 조직·인력관리의 책임을 지고 있는 조직관리자가 이해관계자를 설득하고 강한 추진력을 발휘할 필요가 있음

- 또한 현재 나타나고 있는 성과목표 설정의 문제점, 적절하지 못한 성과지표의 설정 등은 성과관리 담당자와 사업담당자간 논의 및 협의 과정을 거치면서 해결하는 것이 효율적임. 이를 위해서는 관리자가 부서 직원 간 협업이 이루어질 수 있도록 조정역할을 수행하여야 함

5. 성과관리 전문가 자문단의 활용

- 사업예산 성과관리가 잘 작동할 수 있도록 성과관리 전문가로 구성된 ‘성과관리 자문단’을 구성하여 활용하는 것이 필요함
 - 사업예산의 체계적 구조화, 전략목표의 설정, 정책사업목표의 설정, 단위사업의 구성, 적절한 성과지표의 설정 등은 성과관리에 대한 전문성을 필요로 함
 - 특히, 재정 성과목표관리제의 도입된 지 얼마 되지 않기 때문에 제도에 대한 이해가 충분하지 못해 목표 체계의 구조화나 성과지표의 설정에서 부적절한 측면이 나타나고 있음
 - 이와 같이 제도 도입 초기 단계에서 겪는 어려움을 극복하고 시행착오를 줄이기 위해서는 ‘성과관리 자문단’을 구성하여 전체 실국의 성과계획서 작성시 의무적으로 자문단의 의견을 수렴하는 과정을 거치도록 하는 것이 필요함

최 응 선 책임연구원
 충남연구원 행정복지연구부
 041-840-1235, glorytoel@cni.re.kr

※ 본 글은 충남연구원 2017년 전략연구과제 “충청남도 사업예산제도의 성과관리 강화방안”을 요약, 재구성한 것임

참고자료

- 원구환. 2010. 지방자치단체 성과관리 추진체계의 효율화 방안: 대전시 사례를 중심으로. 「사회과학연구」 제21권 제4호.
- 원구환. 2014. 「재무행정론」. 대영문화사.
- 이세구. 2003. 성과주의 예산제도 도입에 따른 지방자치단체의 통합성과관리방안: 서울시 사례를 중심으로. 「한국지방재정논집」 제8권 제1호.
- 이용수. 2006. 프로그램 예산제도의 일반적 고찰 및 도입 현황. 「우정정보」 제66호.
- 이재원. 2002. 지방정부의 성과관리시스템개발에 관한 연구: 서울시와 경기도의 성과관리체제를 중심으로. 「한국행정학보」 제36권 제1호.
- 임성일·이효. 2015. 지방자치단체의 성과예산 실태에 관한 분석. 「한국지방행정학보」 제12권 제2호.
- 임성일·이효. 2015. 「성과관리와 사업예산제도의 연계 강화」. 한국지방행정연구원.
- 임성일 외. 2014. 「새로운 지방예산제도」. 박영사.
- 행정자치부. 2015. 「지방자치단체 예산의 성과계획서 작성기준」.

ChungNam Report

www.cni.re.kr

충청남도 공주시 연수원길 73-26

TEL. 041)840-1114

FAX. 041)840-1129

